



## PARECER JURÍDICO

**ANÁLISE JURÍDICA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**  
**ÓRGÃO CONSULENTE: PREGOEIRO / SETOR DE CONTRATAÇÃO**  
**IMPUGNANTE: SAUDENORD COMÉRCIO HOSPITALAR LTDA**

### REFERÊNCIA:

**PREGÃO ELETRÔNICO N° 00013/2026**

**Processo Administrativo N° 260424PE00013**

**OBJETO: AQUISIÇÃO PARCELADA DE MEDICAMENTOS INJETÁVEIS E MATERIAIS MÉDICOS E HOSPITALARES DIVERSOS, PARA MELHOR ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DESTE MUNICÍPIO.**

### I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica acerca da impugnação apresentada por SAUDENORD COMÉRCIO HOSPITALAR LTDA em face do Edital do Pregão Eletrônico n°. 00013/2026, promovido pelo Município de Rio Tinto/PB, cujo objeto consiste no registro de preços para aquisição parcelada de medicamentos básicos diversos, destinados ao atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

A insurgência dirige-se, especificamente, contra a cláusula editalícia que, ao disciplinar a garantia de proposta na modalidade seguro-garantia, exige a apresentação da apólice acompanhada do comprovante de pagamento do prêmio, ambos emitidos e efetivados em data anterior à abertura do certame, como requisito de pré-habilitação.<sup>[1][2]</sup>

Sustenta a impugnante, em síntese, que tal exigência não encontra amparo na Lei n° 14.133/2021 nem na Circular SUSEP n° 662, de 11 de abril de 2022, especialmente porque a regulação setorial expressamente estabelece que a apólice continuará em vigor mesmo quando o tomador não houver pago o prêmio nas datas convencionadas.<sup>[2][3][4]</sup>

Vieram os autos para manifestação jurídica.

É o relatório.

### II. FUNDAMENTAÇÃO

#### 1. Delimitação da controvérsia

A controvérsia jurídica não recai sobre a possibilidade de a Administração exigir garantia de proposta, providência expressamente autorizada pelo art. 58 da Lei n° 14.133/2021, mas, sim, sobre a legalidade e a proporcionalidade da exigência adicional de comprovante de pagamento do prêmio do seguro-garantia como condição autônoma para aceitação da apólice apresentada pelo licitante.<sup>[5][6]</sup>

A questão, portanto, deve ser resolvida a partir da conjugação entre o regime jurídico das licitações públicas e a disciplina específica do seguro-garantia, esta última regulada, no âmbito setorial, pela Circular SUSEP n° 662/2022.<sup>[3][4][6]</sup>

#### 2. Da garantia de proposta na Lei n° 14.133/2021

O art. 58 da Lei n° 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir, como requisito de pré-habilitação, garantia de proposta em até 1% do valor estimado para a contratação. A finalidade da norma é resguardar a seriedade da proposta e prevenir comportamentos oportunistas que possam comprometer a higidez do certame.<sup>[6][5]</sup>

Todavia, a autorização legal para exigência da garantia de proposta não se confunde com autorização irrestrita para criação, por edital, de exigências acessórias dissociadas da disciplina jurídica própria da modalidade de garantia admitida. O exercício da competência administrativa nessa matéria permanece submetido aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, da isonomia, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa, todos expressamente consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.<sup>[2][6]</sup>

Logo, embora seja legítimo que a Administração busque segurança jurídica quanto à efetividade da garantia ofertada, essa finalidade deve ser perseguida por meios compatíveis com a ordem normativa vigente e sem imposição de formalidades desnecessárias ou restritivas em excesso.<sup>[6][2]</sup>

### **3. Da disciplina da Circular SUSEP nº 662/2022**

A Circular SUSEP nº 662/2022 disciplina especificamente o seguro-garantia e, nesse campo, estabelece parâmetros jurídicos que definem a eficácia e a vigência da apólice emitida pela seguradora autorizada.<sup>[4][3]</sup>

No ponto central da controvérsia, o art. 16, § 1º, da referida Circular dispõe expressamente que a apólice continuará em vigor mesmo quando o tomador não houver pago o prêmio nas datas convencionadas. A norma setorial, portanto, afasta a premissa de que o inadimplemento do prêmio, por si só, importe perda automática de eficácia da garantia perante o segurado.<sup>[3][4]</sup>

Além disso, a própria regulação vincula a vigência da apólice ao prazo da obrigação garantida e prevê hipóteses específicas de extinção da cobertura, não incluindo o mero inadimplemento do prêmio como causa extintiva automática da garantia. Em consequência, a ausência de comprovante de pagamento do prêmio não equivale, tecnicamente, à ausência de vigência ou de cobertura da apólice perante a Administração seguradora.<sup>[4][3]</sup>

Ainda que a Circular SUSEP possua natureza infralegal, não se pode ignorar que ela regula exatamente o instrumento que o próprio edital admite como modalidade legítima de garantia. Ao aceitar o seguro-garantia como forma idônea de prestação da garantia de proposta, a Administração deve considerar os efeitos jurídicos que caracterizam esse instrumento no regime regulatório que lhe é próprio.<sup>[3][4][6]</sup>

### **4. Da legalidade e da proporcionalidade da exigência impugnada**

A cláusula editalícia impugnada exige que, além da apólice, o licitante apresente comprovante de pagamento do prêmio, devidamente emitido e efetivado antes da abertura do certame, tratando esse documento como requisito autônomo de aceitabilidade da garantia.<sup>[1][2]</sup>

Sob o prisma jurídico, essa exigência mostra-se excessiva. Isso porque, se a regulação específica do seguro-garantia estabelece que a apólice permanece em vigor mesmo diante do inadimplemento do prêmio pelo tomador, o comprovante de pagamento não se revela elemento indispensável para demonstrar a existência, a vigência e a eficácia da garantia perante a Administração.<sup>[4][3]</sup>

A exigência, tal como redigida, termina por criar requisito adicional não previsto expressamente na Lei nº 14.133/2021 e sem correlação necessária com a efetiva proteção do interesse público, convertendo em causa potencial de exclusão do licitante uma circunstância que, nos termos da disciplina regulatória, não compromete, por si, a cobertura securitária.<sup>[5][2][6]</sup>

Além disso, a cláusula, na forma como estruturada, pode restringir indevidamente a competitividade ao alcançar licitantes que apresentem apólice regularmente emitida

e vigente, mas que adotem forma legítima de pagamento do prêmio distinta da quitação integral antecipada, sem que isso represente, juridicamente, perda da garantia.<sup>[2][3][4]</sup>

Não obstante, convém registrar, de forma ponderada, que o inconformismo da impugnante recai precisamente sobre exigência documental voltada a evidenciar a efetiva formalização financeira da garantia contratada. Embora a ordem jurídica não autorize converter a ausência do comprovante em presunção automática de ineficácia da apólice, também não se pode ignorar que a resistência à apresentação de documento comprobatório do adimplemento do prêmio revela oposição a cautela administrativa relacionada, em tese, a cenário de inadimplemento do tomador perante a seguradora. Tal circunstância não legitima a manutenção da cláusula em seus exatos termos, mas autoriza reconhecer que a preocupação administrativa subjacente não é arbitrária, e sim orientada por prudência gerencial juridicamente compreensível.

#### **5. Da legitimidade da preocupação administrativa e dos meios menos gravosos**

Não se desconhece que a Administração possui legítimo interesse em se resguardar contra riscos e em evitar situações de incerteza operacional no curso do procedimento licitatório. Também é juridicamente aceitável que o edital discipline mecanismos de verificação destinados a confirmar a autenticidade, a vigência e a eficácia da apólice apresentada.<sup>[1][6]</sup>

Todavia, essa finalidade pode ser alcançada por meios menos gravosos e mais consentâneos com a Lei nº 14.133/2021 e com a Circular SUSEP nº 662/2022. A própria impugnante aponta, com pertinência, alternativas como a consulta à seguradora emissora, a verificação por código de controle ou QR Code, a conferência da regularidade da seguradora e a realização de diligência saneadora.<sup>[2]</sup>

Nessa linha, o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 autoriza diligência para complementação de informações acerca de documentos já apresentados, desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame. Assim, havendo dúvida concreta acerca da autenticidade, vigência ou eficácia da apólice, mostra-se juridicamente mais adequado permitir a verificação por meio de diligência ou de declaração da seguradora, em vez de impor, de forma apriorística e eliminatória, a apresentação exclusiva do comprovante de pagamento do prêmio.<sup>[7][8][6][2]</sup>

#### **6. Da solução juridicamente mais adequada**

A melhor solução para o caso não está no afastamento da garantia de proposta, nem na supressão de mecanismos de controle da Administração, mas na adequação da cláusula editalícia para compatibilizá-la com a disciplina normativa do seguro-garantia e com os princípios da licitação pública.<sup>[1][3][2]</sup>

Nesse contexto, a impugnação merece acolhimento parcial. Deve ser afastada a exigência de apresentação exclusiva e obrigatória do comprovante de pagamento do prêmio como condição autônoma de aceitação da apólice, sem prejuízo de a Administração manter a exigência de demonstração da plena vigência e eficácia da garantia por meio idôneo.<sup>[3][4][2]</sup>

Revela-se juridicamente recomendável que a cláusula seja reformulada para admitir, alternativamente ao comprovante de pagamento, declaração da seguradora confirmando a vigência e eficácia da apólice, sem restrições decorrentes de inadimplemento do tomador, além da possibilidade de conferência direta da autenticidade da apólice e realização de diligência, se necessário.<sup>[7][4][2][3]</sup>

Tal providência preserva a segurança do procedimento licitatório, respeita a regulação específica do seguro-garantia e evita restrição indevida à competitividade, em consonância com os princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.<sup>[6][2]</sup>

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da impugnação, por tempestiva, e, no mérito, pelo seu **ACOLHIMENTO PARCIAL**, para que seja promovida a retificação da cláusula editalícia relativa à garantia de proposta na modalidade seguro-garantia, afastando-se a exigência do comprovante de pagamento do prêmio como requisito autônomo e exclusivo de aceitabilidade da apólice.<sup>[1][2][3]</sup>

Recomenda-se que a disposição passe a prever que, na hipótese de garantia prestada por seguro-garantia, o licitante deverá apresentar apólice regularmente emitida por seguradora autorizada, admitindo-se, para fins de comprovação de sua plena vigência e eficácia, alternativamente: (a) o comprovante de pagamento do prêmio; ou (b) declaração da seguradora atestando a vigência e a eficácia da apólice, sem restrições decorrentes de eventual inadimplemento do tomador, sem prejuízo de verificação direta pela Administração ou realização de diligência, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021.<sup>[8][7][4][2][3]</sup>

Sugere-se, para fins de adequação do edital, a seguinte redação substitutiva para a cláusula impugnada:

**6.10. GARANTIA DE PROPOSTA:** O licitante deverá atender ao requisito abaixo estabelecido e, caso a garantia exigida neste edital seja prestada na modalidade de seguro-garantia, deverá apresentar a respectiva apólice, regularmente emitida por seguradora autorizada a operar pela SUSEP, válida na data e horário de realização do certame. Para fins de comprovação da plena vigência e eficácia da garantia, será admitida, alternativamente, a apresentação do comprovante de pagamento do prêmio ou de declaração da seguradora atestando a vigência e eficácia da apólice, sem restrições decorrentes de eventual inadimplemento do tomador, sem prejuízo de verificação direta pela Administração junto à seguradora emissora ou da realização de diligência para confirmação das informações apresentadas.

Ressalte-se, por fim, que o presente parecer possui natureza opinativa e não vinculante, constituindo manifestação técnico-jurídica destinada a subsidiar a decisão administrativa, a qual permanece submetida ao crivo da autoridade competente, a quem incumbe deliberar, motivadamente, sobre o acolhimento da conclusão ora apresentada.

É o parecer, salvo melhor juízo, submetido à apreciação superior.

Rio Tinto-PB, 25 de maio de 2025.

**Fábio Meireles** Fernandes da Costa  
Advogado OAB-PB 9273

#### Referências:

1. EDITAL-PE-00014-2026.pdf
2. Impugnacao-Seguro-Garantia-Comprovante-SN-2.pdf
3. <https://www2.susep.gov.br/safe/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload%2F25882>
4. <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=430248>
5. <https://www.defensoria.rs.def.br/upload/arquivos/202401/25083120-art-58.pdf>
6. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2021/lei/114133.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2021/lei/114133.htm)
7. <https://jmlgrupo.com.br/blog/do-instituto-da-diligencia-nos-procedimentos-licitatorios-da-nova-lei-no-14-133-2021-e-o-amplio-dever-poder-de-cautela/>
8. <https://www.novaleilicitacao.com.br/2023/04/04/o-art-64-da-lei-no-14-133-2021-e-a-juntada-posterior-de-documento-novo-nas-licitacoes-eletronicas-a-necessaria-evolucao-dos-editais/>